

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

Euroopa Andmekaitseinspektori arvamus üksikisikuid ja leibkondi käsitleva Euroopa statistika ühtse raamistiku ettepaneku kohta

(2017/C 87/01)

Ettepaneku eesmärk on luua valimitena kogutud individuaalsete andmete põhjal üksikisikuid ja leibkondi käsitleva Euroopa statistika ühtne raamistik.

Ettepanek sisaldab muu hulgas viiteid haldusandmete kasutamisele ning muudele allikatele või uuenduslikele lähenemisviisidele, mis võimaldavad toota suurandmete ajastul statistilisi andmeid. Uuenduslikud lähenemisviisid võivad olla statistika ja teadusuuringute valdkonnas paljutootavad, ent toovad kaasa ka riske ja tekitavad küsimusi. Seadusandjad peavad tagama, et igasugune võimalik kasu ei tuleks üksikisikute õiguste arvelt. Et kaitsta tõhusalt õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele, peaksid seadusandjad ette nägema võimalikud riskid ja probleemid, mis võivad nende paljutootavate meetoditega kaasned, ja sätestama sobivad kaitsemeetmed.

Selleks soovitame vaadata läbi artikli 8 tagamaks, et igasugune andmetöötlus, kus kasutatakse haldusandmeid ja muid andmeallikaid, toimuks kooskõlas kohaldatavate andmekaitsealaste õigusaktidega ning et mis tahes andmete esitamine otse üksikisikute poolt (v.a teatud õigusaktidega ettenähtud erandid, mille korral kohaldatakse sobivaid kaitsemeetmeid) leiaks aset vabatahtlikult.

Seoses artiklis 11 sätestatud haldusandmete seostamisega rõhutame ka vajadust tagada, et selline seostamine toimuks kooskõlas andmekaitseõigusega sõltuvalt vajadusest, proportsionaalsusest ja liikmesriigi või liidu õiguse kohastest erikaitsemeetmetest.

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 16,

võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti selle artikleid 7 ja 8,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 1995. aasta direktiivi 95/46/EÜ üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrust (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta, eriti selle artikli 28 lõiget 2,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA ARVAMUSE:

1. Ettepaneku taust ja eesmärk

8. augustil 2016 avaldas Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega valimitena kogutud individuaalsete andmete põhjal luuakse üksikisikuid ja leibkondi käsitleva Euroopa statistika ühtne raamistik⁽¹⁾ (edaspidi „ettepanek“). Samal päeval taotles komisjon Euroopa Andmekaitseinspektori kui sõltumatu nõuandva organi arvamust. 25. novembril 2016 esitas taotluse ka Euroopa Liidu Nõukogu (edaspidi „nõukogu“).
- Nagu on sätestatud ettepaneku artiklis 1 („Reguleerimise“), on ettepaneku eesmärk luua valimitena kogutud individuaalsete andmete põhjal üksikisikuid ja leibkondi käsitleva Euroopa statistika ühtne raamistik.

⁽¹⁾ COM(2016) 551 final.

3. Euroopa Andmekaitseinspektor võtab ettepaneku poliitikaeesmärgid teadmiseks. Ta väljendab heameelt selle üle, et
 - temaga on konsulteeritud ja sellele konsulteerimisele on viidatud kavandatud määruse põhjenduses 23;
 - lisatud on põhjendus 20, kus on viidatud kohaldatavale andmekaitseõigusele (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused 95/46/EÜ ja (EÜ) nr 45/2001), ning
 - üksikisiku seostamisel erinevate andmetega on viidatud andmekaitse normidele (artikkel 11).

2. Ülevaade ja põhiprobleemid

4. Peamiselt valmistab andmekaitseinspektorile muret praeguses eelnõus valitsev ebaselgus seoses võimalusega kasutada selliseid haldusandmete ja suurandmete allikaid nagu telefoni asukohaandmed, äri- ja maksudokumendid, sotsiaalkindlustus- ja ravidokumendid, tööbüroode ja sotsiaalkindlustusorganisatsioonide dokumendid. Ehkki suurandmed pakuvad uusi võimalusi ja suurendavad ametliku statistika tootmise tõhusust, kaasnevad nendega ka konkreetsed riskid, mistõttu soovime kõik asjakohased sätted hoolikalt läbi vaadata (¹).
5. Samuti tuleks selgemalt rõhutada, et kui teavet esitab otse üksikisik, peab see alati toimuma vabatahtlikult, kasutades isikuandmete töötlemise õigusliku alusena isikuandmete kaitse üldmääruse (²) artiklite 6 ja 7 kohast nõusolekut, välja arvatud juhul, kui teabe esitamist nõutakse liidu või liikmesriigi õiguse alusel kooskõlas kohaldatava andmekaitseõigusega.
6. Neid kitsaskohti arvestades rõõmustaks andmekaitseinspektorit see, kui seadusandjad muudaksid artikli 8 („Andmeallikad ja meetodid“) sõnastuse selgemaks.
7. Muud asjakohased sätted, mida võiks Euroopa Andmekaitseinspektori meelest täiustada, on
 - artikli 2 punkt e, kus on esitatud mõiste „haldusandmed“ määratlus;
 - põhjendus 4 haldusallikate kasutamise kohta statistilisel otstarbel;
 - põhjendus 20 kohaldatava andmekaitseõiguse ja mõiste „märkimisväärne avalik huvi“ kohta;
 - artikli 11 lõige 1 valimialuste kohta.

3. Soovitused

3.1. Viited kohaldatavale andmekaitseõigusele (põhjendus 20)

8. Sõltuvalt kavandatud määruse jõustumise kuupäevast võib tekkida vajadus ajakohastada põhjenduses 20 esitatud viiteid kohaldatavale õigusele. Eelkõige võib olla vaja asendada need viitega isikuandmete kaitse üldmäärusele, mis muutub kohaldatavaks 25. mail 2018, ja viitega uuele õigusaktile, millega asendatakse määrus (EÜ) nr 45/2001.
9. Peaksime kiiduväärseks ka seda, kui põhjenduses oleks viide vajadusele pidada kinni isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 89 kohastest kaitsemeetmetest, mis on seotud töötlemisega statistilisel eesmärgil.
10. Kuivõrd ettepanekus on ette nähtud uutest andmeallikatest pärit teabe kasutamine, mis võib hõlmata näiteks mobiiltelefonikõnede väljavõtte alusel saadud asukohaandmete kasutamist (vt punkt 3.4, kus on käsitletud artiklit 8), soovime lisada ka konkreetse viite praegu läbivaadatavale eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevale direktiivile (³) (või uuele eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevale määrusele, kui see on ajaliselt sobiv).

3.2. Viitamine märkimisväärsele avalikule huvile (põhjendus 20)

11. Et viide oleks tavainimesele lihtsamini mõistetav, soovime lisada väljendi „märkimisväärse avaliku huvi tõttu“ järele fraasi „direktiivi 95/46/EÜ artikli 8 lõike 4 alusel.“ Kui dokumendis on juttu isikuandmete kaitse üldmäärusest, oleks sobiv viidata isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõike 2 punktile g.

(¹) Suurandmetega kaasnevaid võimalusi, riske ja probleeme on käsitletud Euroopa Andmekaitseinspektori arvamuses nr 7/2015 „Suurandmetega kaasnevad probleemid“:
https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2015/15-11-19_Big_Data_EN.pdf. Vt eeskätt 1. jagu.

(²) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

(³) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiv 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (EÜT L 201, 31.7.2002, lk 37).

3.3. Haldusandmete määratlus (artikli 2 punkt e ja põhjendus 4)

12. Ettepaneku artikli 2 punktis e on haldusandmed määratletud kui „andmed, mille on loonud mittestatiline allikas, harilikult avaliku sektori asutus, mille eesmärk ei ole pakkuda statistikat, vaid mis on seda teinud omaenda eesmärgidel.“ Lisaks kasutatakse terminit *haldusandmed* artiklis 8 ja põhjenduses 4.
13. Selline haldusandmete määratlus tundub olevat väga lai ja näib hõlmavat tegelikult *mis tahes muid allikaid*, mis on veel üks artiklis 8 kasutatud termin. Seega võib mõiste *haldusandmed* esitatud määratluse kohaselt hõlmata lisaks avaliku sektori asutuste haldusandmetele ka näiteks selliseid allikaid nagu mobiiltelefoni asukohaandmed, mida selle mõiste üldkasutatavas tähenduses ei peeta alati haldusandmeteks.
14. See iseenesest ei paista küll otseselt mõjutavat isikuandmete kaitse taset, sest artiklis 8 on niikuinii mainitud „*mis tahes muud allikad*“. Siiski võiksid seadusandjad selguse huvides kaaluda artikli 2 punkti e läbivaatamist ja mõiste „*haldusandmed*“ kitsamat määratlemist. Teine võimalus on jätta artikli 2 punkt e tervikuna välja ja kasutada selle asemel artiklis 8 fraasi „*haldusandmed, mille organisatsioon, harilikult avaliku sektori asutus, on loonud muul kui statistilisel otstarbel, ning mis tahes muud allikad, meetodid või uuenduslikud lähenemisviisid...*“.
15. Pealegi – nagu märgitud eespool – julgustatakse põhjenduses 4 kasutama haldusallikaid just statistilisel otstarbel. Meil on hea meel, et selles põhjenduses on rõhutatud vajadust tagada niisuguse statistika kvaliteet, täpsus, ajakohasus ja võrreldavus. Et seda sätet veelgi täiustada, soovitame lisada viite isikuandmete kaitsele. Näiteks võib lõigu lõppu lisada fraasi „*ning kaitstes õigust isikuandmete kaitsele*“.

3.4. Andmeallikad ja meetodid (artikkel 8)

16. Lisaks teabele, mille on esitanud otse vastajad, viidatakse artiklis 8 ka järgmisele: „*haldusandmed ja mis tahes muud allikad, meetodid või uuenduslikud lähenemisviisid, kui need võimaldavad toota andmeid, mis on võrreldavad ning kooskõlas käesolevas määruses sätestatud erinõuetega*.“
17. Artikkel 8 kajastab seletuskirja leheküljel 13 kirjeldatud kavatsust võimaldada „*kasutada uusi andmekogumisvorme ja alternatiivseid andmeallikaid, sh haldusandmeid ja hinnanguid, mis on saadud suure andmekogumi ja modelleerimise abil*.“ Juhime tähelepanu ka eelnimetatud põhjendusele 4, kus edendatakse „*haldusallikate kasutamist, mis on võimalik tänu tehnika arengule*“, ning teostatavus- ja pilootuuringuid käsitlevale artiklile 13, kus on samuti käsitletud muude andmeallikate kasutamist.
18. Statistika valdkonnas (nagu ka muudes valdkondades) võivad suurandmed tuua kasu, näiteks suurendada tõhusust. Ent need võivad tekitada ka lisariske. Uue andmekaitseraamistiku ja eeskätt isikuandmete kaitse üldmääruse vastuvõtmisega püütakse vähendada neid riske viisil, mis tagab kaitse, ent võimaldab paindlikkust andmete edasisel kasutamisel muu hulgas statistilisel otstarbel.
19. Liikmesriikide või liidu õiguses oleks tõenäoliselt siiski vaja statistikat reguleerivaid seadusandlikke lisameetmeid, et suurandmeid saaks kasutada statistilisel otstarbel ulatuslikumalt viisil, mis on kooskõlas kohaldatava andmekaitseõigusega.
20. Praeguse ettepanekuga ei tohiks luua muljet, et artikkel 8 on piisav õiguslik alus suurandmete kasutamiseks ettepanekus sätestatud otstarbel. Põhjendustes ja artiklis 8 tuleks teha selgeks, et igal sellisel suurandmete allikate kasutamisel tuleb lähtuda kohaldatavast andmekaitseõigusest, sealhulgas vajalikust õiguslikust alusest kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 6.
21. Seepärast soovitame muuta artiklit 8 järgmiselt:

Artikkel 8

Andmeallikad ja meetodid

1. Liikmesriigid esitavad artiklis 1 osutatud andmed ühe või mitme järgmise allika kaudu, tingimusel, et need vastavad artiklis 12 esitatud kvaliteedinõuetele **ning et need on kogutud ja neid töödeldakse edaspidi kooskõlas kohaldatavates andmekaitsealastes õigusaktides sätestatud kaitsemeetmetega:**
 - a) otse vastajatelt saadud teave, **mis on esitatud vabatahtlikult nõusoleku alusel, mille on andnud andmeid esitav andmesubjekt [isikuandmete kaitse üldmääruse] artikli 7 kohaselt (välja arvatud juhul, kui teabe esitamist nõutakse vastutava töötleja suhtes kohaldatava liidu või liikmesriigi õiguse alusel, milles on sätestatud sobivad meetmed andmesubjektide õiguste, vabaduste ja õigustatud huvide kaitseks);**

b) haldusandmed ja mis tahes muud allikad, meetodid või uuenduslikud lähenemisviisid, kui need võimaldavad toota andmeid, mis on võrreldavad ning kooskõlas käesolevas määruses sätestatud erinõuetega.

2. Liikmesriigid esitavad komisjonile (Eurostatile) üksikasjaliku teabe kasutatud allikate ja meetodite kohta.

3.5. Valimialused (artikkel 11)

22. Artikli 11 lõikes 1 on sätestatud, et valimialused peavad sisaldama ka „teavet, mis on vajalik üksikisikute seostamiseks muude haldusandmetega, kui see on andmekaitsenormidega lubatud.“

23. Soovitame lause teise poole ümber sõnastada, et see kõlaks järgmiselt: „kui seostamine selliste muude andmetega on vajalik ja proportsionaalne ning lubatud kooskõlas andmesubjekti suhtes kohaldatavale liidu või liikmesriigi õigusega, milles on sätestatud sobivad meetmed andmesubjektide õiguste, vabaduste ja õigustatud huvide kaitseks.“

4. Kokkuvõte

24. Euroopa Andmekaitseinspektor soovib

- lisada kohaldatavale õigusele osutamisel põhjendusse 20 viite eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlevale direktiivile ning ajakohastada kõiki asjakohaseid viiteid, kui see on andmekaitseraamistiku praeguse läbivaatamise kontekstis vajalik;
- selgitada põhjenduses 20 viidet märkimisväärsele avalikule huvile;
- vaadata põhjalikult läbi artikkel 8 tagamaks, et igasugune andmetöötlus, kus kasutatakse haldusandmeid ja muid andmeallikaid, toimuks kooskõlas kohaldatavate andmekaitsealaste õigusaktidega ning et mis tahes andmete esitamine otse üksikisikute poolt (v.a teatud õigusaktidega ettenähtud erandid, mille korral kohaldatakse sobivaid kaitsemeetmeid) leiaks aset vabatahtlikult;
- tagada artiklis 11 sätestatud haldusandmete seostamisel, et selline seostamine toimuks kooskõlas andmekaitseõigusega sõltuvalt vajadusest, proportsionaalsusest ja liikmesriigi või liidu õiguse kohastest erikaitsemeetmetest;
- kaaluda artikli 2 punktis e esitatud mõiste „haldusandmed“ määratluse läbivaatamist ja lisada seotud põhjendusse 4 viide vajadusele kaitsta õigust isikuandmete kaitsele.

Brüssel, 1. märts 2017

Euroopa Andmekaitseinspektori asetäitja

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
